

POLITIK PENDIDIKAN TENTANG KEBIJAKAN FULL DAY SCHOOL

(Analisis Karakter Kebijakan Publik)

Muhammad Chabibi

¹ Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Politik UNAIR Surabaya
email: chabibi.akib@gmail.com

Abstract

Human development planning through government policy is a very important thing and needs to be considered in order to form a qualified Human Resources. Regulation of the Minister of Education and Culture No. 23 of 2017 About Full Day School is a program intended for teachers, students, education personnel and school organizers to prepare learners in the era of globalization through the restoration of character education in schools. This paper discusses human development planning through PERMENDIKBUD No. 23 of 2017 by policy actors with the perspective of policy character (Responsive, Orthodox, Paternalist). With the descriptive analysis method, this paper concludes that the policy of Full Day School is a policy of orthodox character to override the participation and public interest in the policy so that the consequences are rejection from different education observers even contrary to the public interest.

Keywords: Full Day School, Permendikbud No.23 of 2017, Character of Public Policy

Abstraksi

Perencanaan pembangunan manusia melalui kebijakan pemerintah merupakan hal yang sangat penting dan perlu diperhatikan guna membentuk Sumber Daya Manusia yang berkualitas. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Hari Sekolah merupakan program yang diperuntukkan bagi guru, murid, tenaga kependidikan dan penyelenggara sekolah untuk mempersiapkan peserta didik di era globalisasi melalui restorasi pendidikan karakter di sekolah. Tulisan ini membahas perencanaan pembangunan manusia melalui PERMENDIKBUD No. 23 Tahun 2017 tersebut oleh aktor kebijakan dengan perspektif karakter kebijakan (Responsif, Ortodoks, Paternalis). Dengan metode analisis deskriptif, tulisan ini berkesimpulan bahwa kebijakan tentang Hari Sekolah atau Full Day School merupakan kebijakan berkarakter ortodoks dengan mengesampingkan partisipasi dan kepentingan masyarakat dalam kebijakan tersebut sehingga konsekuensinya adalah penolakan dari pemerhati pendidikan yang berbeda bahkan bertentangan dengan kepentingan masyarakat.

Keywords: Full Day School, Permendikbud No.23 Tahun 2017, Karakter Kebijakan Publik

1. PENDAHULUAN

Pada tahun yang lalu, muncul polemik dan silang pendapat di antara kalangan pemerhati pendidikan nasional setelah adanya perencanaan pembangunan manusia melalui penerbitan surat Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Hari Sekolah. Peraturan ini dikeluarkan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia bertujuan untuk mempersiapkan peserta didik dalam menghadapi tantangan perkembangan era globalisasi sehingga perlu penguatan karakter bagi peserta didik melalui restorasi pendidikan karakter di sekolah. Dan restorasi pendidikan karakter tersebut agar lebih memiliki nilai efektifitas dan tepat sasaran maka perlu optimalisasi peran sekolah demi tercapainya tujuan Pendidikan Nasional.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Hari Sekolah tersebut diperuntukkan bagi sekolah-sekolah seperti SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA dan SMK/MAK yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat (swasta). Dan ketentuan peraturan tersebut dibebankan kepada guru sebagai pendidik, murid sebagai peserta didik dan tenaga kependidikan di mana beban tersebut berupa hari sekolah atau jumlah hari dan jam yang digunakan oleh mereka dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah.

Banyak penelitian yang mengkaji kebijakan *Full Day School* baik dalam bentuk pengkajian secara implementatif, konseptual maupun output-nya (dampak). Pengkajian secara implementatif misalnya

dilakukan oleh Yani¹ bahwa penyelenggaraan *Full Day School* merupakan model pendidikan non-formal yang bertujuan membekali siswa-siswi dengan life-skill dan meningkatkan prestasi siswa baik dari segi kognitif, afektif dan psikomotorik. Artinya, dengan implemantasi program *Full Day School* siswa diharapkan memiliki sikap yang positif yang dapat menghindarkannya dari perilaku penyimpangan-penyimpangan sosial karena sehari-hari berada di lingkungan sekolah. Secara konseptual, Andrianingsih² menyatakan bahwa *Full Day School* adalah model alternatif pendidikan atau pembelajaran karakter di sekolah. Sementara pengkajian kebijakan *Full Day School* dari segi *output* atau dampaknya sebagaimana disampaikan oleh Niswah³ bahwa *kebijakan Full Day School* memberikan dampak yang baik bagi anak, yaitu dapat menghasilkan prestasi dan kualitas anak sesuai dengan bidangnya yang diasah ketika mengikuti program *Full Day School* di sekolah.

Dalam artikel ini, pengkajian lebih dikhususkan kepada analisis terhadap karakter kebijakan pendidikan tersebut di mana sebuah kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik yang berkaitan dengan pelayanan dan keputusan pejabat negara dalam upaya menyelesaikan masalah

¹ Ahmad Yani, *Implementasi Program Full Day School Terhadap Motivasi Belajar Peserta Didik Dalam Perspektif Pendidikan Non-Formal*, dalam *Prosiding Seminar Nasional Repositioning Full Day School, Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal*, (hal. 06-16). Malang: UM Press, 2016.

² Andrianingsih. *Full Day School; Model Alternatif Pembelajaran Karakter di Sekolah*, dalam *Prosiding Seminar Nasional Repositioning Full Day School, Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal*, (hal. 01-05). Malang: UM Press, 2016.

³ Ainun Niswah. *Dampak Full Day School Dalam Meningkatkan Prestasi Anak di Sekolah*, dalam *Prosiding Seminar Nasional Repositioning Full Day School, Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal*, (hal. 23-27).. Malang: UM Press, 2016.

pendidikan karakter yang dijumpai di arena publik atau wilayah kolektif⁴. Dengan demikian, artikel ini memiliki perbedaan yang jelas dari sudut pandang pengkajiannya, di mana ia lebih fokus kepada analisis terhadap karakter kebijakan *Full Day School* yang dikeluarkan oleh pejabat negara.

2. SEKOLAH DAN PERMENDIKBUD NO. 23 TAHUN 2017

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008), Sekolah adalah bangunan atau lembaga untuk belajar dan mengajar serta tempat menerima dan memberi pelajaran menurut tingkatannya yang ada. Sedangkan di dalam Permendikbud No. 23 Tahun 2017 dijelaskan bahwa sekolah adalah bentuk kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan Taman Kanak-Kanak/Raudatul Atfal dan sederajat, Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah dan sederajat, Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah dan sederajat, Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah dan sederajat, dan Sekolah Menengah Kejuruan/Madrasah Aliyah Kejuruan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat.

Sekolah merupakan salah satu institusi penting bagi kehidupan manusia dalam proses pendidikan. Dan pendidikan adalah upaya manusia dalam memproses dirinya menjadi manusia yang berkualitas, berkarakter dan berbudaya yang kuat. Pendidikan merupakan sebuah proses transfer ilmu pengetahuan dan dapat pula dimaknai sebagai proses penanaman nilai kepada individu. Melalui proses inilah

pendidikan dapat berfungsi sebagai *agent of change* atau agen perubahan sosial⁵.

Menurut Nanang Martono (2016), pendidikan sebagai bagian dalam perubahan sosial pada dasarnya memiliki dua fungsi yang saling bertentangan. Hingga saat ini, pendidikan masih berada pada posisi yang dilematis dalam sebuah struktur sosial. Di satu sisi, pendidikan berperan melegitimasi atau melanggengkan tatanan atau struktur sosial yang ada atau mempertahankan *status quo*. Pada sisi yang lain, pendidikan juga mempunyai tugas untuk melakukan perubahan sosial dan transformasi menuju dunia yang lebih adil. Sisi yang terakhir ini dikarenakan oleh adanya realitas atau kondisi masyarakat (struktur sosial) yang selalu berubah.

Meskipun begitu, pendidikan adalah usaha yang dilakukan dengan penuh keinsyafan yang ditujukan untuk keselamatan dan kebahagiaan manusia. Pendidikan tidak hanya bersifat pelaku pembangunan, namun sering pula ia merupakan perjuangan kehidupan. Dalam pandangan Ki Hajar Dewantara⁶, pendidikan berarti memelihara tumbuh menuju ke arah kemajuan, dan tidak boleh melanjutkan keadaan kemarin, menurut alam kemarin. Pendidikan adalah usaha kebudayaan, berasaskan peradaban, yakni memajukan hidup agar mempertimbangkan derajat kemanusiaan.

Dari sini kita dapat mengerti hubungan sekolah dan pendidikan memiliki posisi yang sangat penting dan strategis dalam

⁴ Kenneth Newton & Jan W. Van Deth, *Perbandingan Sistem Politik: Teori dan Fakta*. Bandung: Nusa Media, 2016. Hlm. 397

⁵ Nanang Martono, *Sosiologi Perubahan Sosial: Perspektif Klasik, Modern, Posmodern dan Postkolonial*, Jakarta: Rajagrafindo, 2016. Hlm. 266.

⁶ Ki Hajar Dewantara, *Pendidikan Bagian Pertama*. Yogyakarta: Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa, 1962.

perencanaan pembangunan bangsa dari sektor pembangunan manusianya (SDM) demi terciptanya tujuan Nasional dalam mencerdaskan kehidupan bangsa serta memajukan peradaban bangsa. Dengan tantangan perkembangan zaman di era globalisasi sekarang ini, sekolah sebagai institusi pendidikan berperan dalam pembekalan individu dengan keahlian dan keterampilan khusus agar menjadi manusia yang siap, handal dan profesional di masa mendatang. Di *point* menimbang dari Permendikbud No. 23 Tahun 2017 pun dinyatakan secara eksplisit bahwa peserta didik atau murid dipersiapkan untuk menghadapi tantangan perkembangan era globalisasi sehingga perlu penguatan karakter melalui restorasi pendidikan karakter di sekolah. Dan restorasi pendidikan karakter di sekolah ini dapat terlaksana apabila dikontrol langsung oleh lembaga pemerintah yang berwenang atau dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan demi menertibkan pelaksanaan program penguatan karakter (PPK).

Di dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa hari sekolah dilaksanakan 8 (delapan) jam dalam satu hari, atau 40 (empat puluh) jam selama 5 (lima) hari dalam satu minggu. Ketentuan 8 jam dalam sehari atau 40 jam selama 5 hari tersebut termasuk waktu istirahat selama 0,5 jam dalam sehari atau 2,5 jam selama 5 hari dalam seminggu. Meskipun demikian, sekolah masih diberikan kewenangan untuk menambah waktu istirahat melebihi dari 0,5 jam dalam sehari atau 2,5 jam selama 5 hari tersebut.

Hari Sekolah di sini dapat dikatakan juga sebagai program *Full Day School* yang digagas oleh pemerintah Kementerian

Pendidikan dan Kebudayaan memiliki sasaran yang ditujukan kepada guru, murid dan tenaga kependidikan. Hari Sekolah atau *Full Day School* digunakan oleh guru untuk melaksanakan beban kerja guru. Meliputi merencanakan, melaksanakan, menilai hasil pembelajaran atau pembimbingan, membimbing dan melatih peserta didik atau murid, dan melaksanakan tugas tambahan yang melekat pada pelaksanaan kegiatan pokok sesuai dengan beban kerja guru. Hari Sekolah digunakan oleh tenaga kependidikan untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sementara Hari sekolah oleh peserta didik atau murid digunakan untuk melaksanakan kegiatan intrakurikuler, kokurikuler, dan ekstrakurikuler.

Kegiatan intrakurikuler merupakan kegiatan yang dilaksanakan untuk pemenuhan kurikulum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kegiatan kokurikuler yaitu kegiatan yang dilaksanakan untuk penguatan atau pendalaman kompetensi dasar atau indikator pada mata pelajaran/bidang sesuai dengan kurikulum yang meliputi kegiatan pengayaan mata pelajaran, kegiatan ilmiah, pembimbingan seni dan budaya, atau bentuk kegiatan lain untuk penguatan karakter peserta didik. Sedangkan kokurikuler merupakan kegiatan di bawah bimbingan dan pengawasan sekolah yang bertujuan untuk mengembangkan potensi, bakat, minat dan kemampuan, kepribadian, kerjasama, dan kemandirian peserta didik secara optimal untuk mendukung pencapaian tujuan pendidikan nasional. Misalnya kegiatan krida, karya ilmiah, latihan olah-bakat atau olah-minat, dan keagamaan seperti madrasan diniyah, pesantren kilat, ceramah keagamaan, baca tulis al-Qur'an dan kitab suci lainnya.

Kegiatan kokurikuler dan ekstrakurikuler sebagaimana dinyatakan di dalam pasal 6 point 1 dan 2 disebutkan bahwa pelaksanaan kegiatan-kegiatan tersebut dapat dilaksanakan di dalam sekolah maupun di luar sekolah. Dan pelaksanaan tersebut dapat dilaksanakan dengan cara kerjasama antar-sekolah, sekolah dengan lembaga keagamaan, maupun sekolah dengan lembaga lain yang terkait.

Selain itu, di dalam Permendikbud No. 23 Tahun 2017 disebutkan demi menunjang keberhasilan program pemerintah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tentang Hari Sekolah tersebut, pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya wajib menjamin pemenuhan sumber daya pada sekolah dan akses transportasi yang dianggap belum memadai, sehingga penerapan ketentuan tentang Hari Sekolah dapat berjalan lancar dan terlaksana dengan baik. Kewajiban adanya jaminan pemenuhan sumber daya pada sekolah tersebut juga dibebankan kepada masyarakat penyelenggara pendidikan atau dalam hal ini dapat dikatakan sebagai sekolah-sekolah yang didirikan oleh swasta, yayasan dan lembaga pendidikan lainnya. Sumber daya tersebut meliputi tenaga kependidikan, masyarakat, dana, sarana dan prasarana.

Pemerintah atau dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sesuai kewenangannya menjadi pemantau dan pengawas yang memberikan evaluasi secara bertahap dan berkala terhadap pemenuhan sumber daya dan ketersediaan akses transportasi dalam penerapan Hari Sekolah atau *Full Day School*. Dari sini, apabila guru atau peserta didik pada sekolah tertentu belum dapat melaksanakan kebijakan pemerintah tentang Hari Sekolah

atau *Full Day School* tersebut, mereka tetap diberlakukan ketentuan 40 jam dalam seminggu untuk memenuhi beban kerja guru bagi guru dan untuk memenuhi beban belajar murid pada kurikulum dan dapat melaksanakan kegiatan kokurikuler dan ekstrakurikuler sebagaimana hal ini ditetapkan di dalam Permendikbud No. 23 Tahun 2017 Pasal 10 ayat 1 dan 2.

3. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif yang dipusatkan kepada pengkajian beberapa literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas seperti Permendikbud No. 23 Tahun 2017 dan hasil penelitian tentang *Full Day School* dan peraturan tersebut. Literatur-literatur ini dapat dikatakan sebagai data penelitian untuk kemudian dilakukan analisis terhadap karakter bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembangunan manusia melalui pendidikan merupakan salah satu cara manusia berusaha untuk membentuk dan memproduksi manusia-manusia lainnya bermutu dan memiliki kualitas hidup yang lebih baik lagi dari kehidupan manusia sebelum-sebelumnya. Upaya ini akan tidak dapat berhasil apabila tidak ada persiapan dan perencanaan yang matang demi membangun sumber daya manusia suatu bangsa. Persiapan dan perencanaan tersebut dapat diwujudkan melalui mekanisme kebijakan yang dihasilkan oleh para pemegang otoritas tertentu.

Dan perencanaan pembangunan manusia melalui pendidikan memang sewajarnya menjadi tugas dan wewenang

dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, akan tetapi perencanaan tersebut haruslah dipegang kendalinya sepenuhnya oleh pihak pemerintah saja, atautkah harus melibatkan pemerhati pendidikan dari kalangan masyarakat. Hal ini lah yang menjadi persoalan di dalam kajian karakter penentu kebijakan untuk menjamin mutu dan kualitas yang terdapat pada pembangunan sumber daya manusia melalui pendidikan.

Kajian karakter kebijakan merupakan kajian literatur yang memiliki gambaran secara eksplanatif terhadap ketentuan-ketentuan publik sebagai produk kebijakan dari aktor pemerintah selaku regulator negara. Kajian ini memiliki karakter dalam penentuan kebijakan lebih mengarah kepada sendi-sendi demokratisasi yang diidentikkan dengan adanya partisipasi politik dari para *stakeholder* terkait. Menurut Budi Prasetyo⁷, studi ini berupaya pada kajian konsep-konsep teoritik yang dipergunakan dalam membahas karakter kebijakan yang muncul dari kebijakan publik yang dibuat, terutama membahas konsep-konsep yang digunakan dalam penyusunan kebijakan berkarakter yang berpihak pada demokratisasi kebijakan. Di dalam penyusunan kebijakan tersebut, dilakukan proses menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu dengan indikator keterlibatan seluruh *stakeholder* yang relevan.

Karakter Kebijakan Responsif, Ortodoks dan Paternalis

Kebijakan responsif merupakan salah satu karakter dari cerminan pemerintahan yang mengakomodasi dan merespons partisipasi dan masukan masyarakat di mana masyarakat di sini sebagai objek kebijakan pada satu sisi dan korban perencanaan pemerintah pada sisi yang lain. Dasar dan orientasi perencanaan dari kebijakan responsif ini adalah tidak mementingkan laju pertumbuhan dan perkembangan suatu negara akan tetapi lebih menitik beratkan kepada unsur pemerataan kesejahteraan dan keadilan yang dapat dirasakan oleh masyarakat dan *stakeholder* yang terlibat. Penataan kelembagaannya lebih mengarah kepada pemberian keluasaan dan diversifikasi kelembagaan sehingga lembaga semakin terspesialisasi untuk menangkap atau merespons partisipasi masyarakat dan *stakeholder* demi pelayanan yang baik. Kebijakan responsif memberikan dampak yang dapat dirasakan langsung kepada masyarakat dengan menjadikan mereka lebih partisipatif dalam pembangunan dan lebih diberdayakan sebagai masyarakat aktif dengan memiliki kapabilitas yang berbeda-beda demi pemerataan kesejahteraan dan pembangunan.

Kebijakan ortodoks merupakan kebalikan dari apa yang ada pada kebijakan responsif. Perencanaan pembangunan dalam ortodoks tidak melibatkan langsung masyarakat dan tidak mengakomodasi partisipasi *stakeholder* yang terkait. Orientasi kebijakan ortodoks tidak menempatkan pada kepentingan masyarakat melainkan pada capaian-capaian prestasi dari suatu elite pemerintah saja. Dari sini, penataan

⁷Budi Prasetyo. *Kajian Teoritik Karakter Kebijakan Publik. Jurnal Politik Indonesia*, Vol 1 No. 1, Juli-September 2012.

kelembagaannya lebih bersifat sentralistik di mana kebijakan hanya diarahkan untuk sesuai pencapaian visi elit politik dan penentu kebijakan tanpa adanya memasukkan partisipasi masyarakat di dalamnya. Dampaknya adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat tidak jarang berbeda bahkan bertentangan keinginan dan kepentingan masyarakat, sehingga muncul kesan bahwa kebijakan yang dibuat dengan karakter semacam ini adalah sedikit dipaksakan dengan alasan demi tercapainya visi dan prestasi pemerintah tertentu saja.

Kebijakan terakhir adalah kebijakan paternalis di mana ia merupakan karakter kebijakan yang posisinya berada di antara responsif dan ortodoks. Dasar dan orientasi paternalis adalah seakan-akan berorientasi pada kepentingan masyarakat dan pertumbuhan kesejahteraan akan tetapi pada faktanya orientasi tersebut hanyalah bayangan semu saja di mana kepentingan dan pertumbuhan kesejahteraan itu hanya dirasakan oleh kelompok kecil saja. Penataan kelembagaannya terlihat responsif dan partisipatif akan tetapi pada faktanya berbeda di mana ia lebih justru mengarah kepada ortodoks atau sentralistik. Sedangkan dampak kebijakan yang dibuatnya adalah nampak di luar seperti kebijakan yang menyenangkan dan mensejahterakan akan tetapi sebenarnya hanya sekedar formalitas dan seremonial saja.

PERMENDIKBUD No. 23 Tahun 2017 Tentang *Full Day School* dalam Perspektif Karakter Kebijakan

Perjalanan suatu peraturan pemerintah tidak dapat dianggap hal yang mudah untuk dapat diterima oleh kalangan masyarakat dan stake holder terkait. Imbas dan dampak dari peraturan tersebut mungkin tidak

dirasakan oleh para pemegang otoritas sebagai aktor kebijakan akan tetapi justru dirasakan oleh masyarakat sebagai korban dari perencanaan sekaligus objek pembangunan.

Termasuk PERMENDIKBUD No. 23 Tahun 2017 tentang Hari Sekolah atau *Full Day School* – baik sudah ada yang mengatakan masih wacana ataupun sudah diterbitkan namun direvisi oleh PERPRES- kebijakan ini merupakan perencanaan pembangunan dari sektor manusia melalui pendidikan. Perencanaan pembangunan manusia tersebut hanya berorientasi pada penjaminan mutu manusia dengan penguatan karakter di sekolah-sekolah tanpa melihat aspek pembangunan lain dari sektor kualitas hidup guru, murid dan penyelenggara pendidikan dari swasta atau yayasan sebagai korban perencanaan atau objek pembangunan. Kualitas hidup guru, murid dan penyelenggara pendidikan dari swasta atau yayasan memiliki keragaman dari derajat kesejahteraan. Indikator kualitas hidup tidak diukur melalui aspek ekonomi melainkan menekankan pada tingkat kesejahteraan penduduk atau dalam hal ini adalah guru, murid dan penyelenggara pendidikan swasta atau yayasan.

Pemberlakuan kebijakan tentang *Full Day School* dengan kewajiban adanya 8 jam dalam sehari atau 40 jam dalam seminggu bagi guru, murid dan tenaga kependidikan dengan diisi kokurikuler dan ekstrakurikuler -baik sekolah di bawah naungan pemerintah pusat, daerah dan penyelenggara pendidikan swasta- menjadi cambukan tersendiri bagi kementerian Pendidikan dan Kebudayaan setelah adanya penolakan dari beberapa *stakeholder* yang relevan dan terikat dengan kebijakan tersebut. Sebut saja penolakan terbesar secara bergelombang dari kalangan madrasah, sekolah luar biasa

dan sekolah alam yang menolak adanya kewajiban pelaksanaan kokurikuler dan ekstrakurikuler serta jaminan sumber daya sekaligus akses transportasi demi tercapainya program tersebut.

Kebijakan *Full Day School* ini adalah salah satu contoh dari kebijakan pemerintah yang berkarakter ortodoks. Suatu kebijakan yang tidak berorientasi pada kepentingan masyarakat dan *stakeholder* dalam pendidikan akan tetapi lebih menekankan kepada capaian prestasi dan visi pemerintah pendidikan dalam penguatan pendidikan karakter di sekolah untuk menghadapi tantangan zaman di era globalisasi. Keterlibatan langsung dan partisipasi masyarakat atau *stakeholder* dalam pendidikan tidak diikutsertakan dalam penentuan kebijakan sehingga secara institusional penentuan kebijakan bersifat sentralistik dan terkesan memaksakan kehendak demi kepentingan elite politik sebagai aktor kebijakan.

Kebijakan 8 jam dalam sehari bagi guru misalnya, tidak dapat dipukul rata untuk diberlakukan sama bagi sekolah-sekolah baik di pusat, daerah maupun swasta. Kalau alasan utama beban kerja guru agar sama seperti aparatus sipil negara dengan delapan jam sehari atau 40 jam seminggu kecuali hari sabtu dan minggu adalah beban kerja guru yang tidak dapat disamakan dengan beban kerja guru dengan pendapatan dan kualitas hidup yang berbeda dari aspek kesejahteraan penduduk.

Bertolak belakang dengan beban kerja guru yang ada di madrasah-madrasah swasta dan sekolah alam yang tidak semuanya memiliki beban kerja sama dengan guru-guru yang sudah menjadi pegawai negeri. Terlebih lagi di dalam

Permendikbud No. 23 Tahun 2017 tersebut disebutkan dalam pasal 9 ayat 3 bahwa masyarakat penyelenggara pendidikan (sekolah-sekolah swasta) wajib menjamin pemenuhan sumber daya pada sekolah yang meliputi tenaga kependidikan, dana, sarana dan prasarana. Kalaulah demikian, maka sekolah-sekolah swasta wajib mempersiapkan serta menjadi mobilisator bagi terlaksanaknya program *full day school* tersebut dengan segala kebutuhannya termasuk sumber daya yang telah disebutkan tadi (tenaga, dana, dan sarana-prasarana). Selanjutnya sekolah-sekolah ini akan bangkrut dan tutup apabila tidak dapat menyelenggarakan program tersebut dengan pengeluaran yang jauh lebih banyak dari sebelumnya. Di samping itu, pendapatan tiap-tiap sekolah swasta sangat berbeda antara satu dengan yang lainnya sehingga secara tidak langsung kebijakan ini akan berdampak pada semakin mengecilnya populasi sekolah-sekolah swasta yang tidak seimbang dengan pertumbuhan populasi peserta didik yang ada di bangsa Indonesia.

Dalam pandangan Noel F. McGinn (2008: 277) dikatakan bahwa kebijakan-kebijakan pendidikan yang diputuskan oleh pemangku kepentingan sudah seharusnya mempromosikan tentang kohesi sosial. Bukan justru membuat kekacauan atau bahkan perpecahan kohesi sosial di antara sekolah-sekolah, guru-guru dan para pelaku pendidikan. Hal ini karena tujuan utama strategi pendidikan nasional adalah untuk mendukung pembangunan sumber daya manusia melalui pendidikan.

Kebijakan ini pun dianggap terlalu memaksakan di mana dalam proseduralnya tanpa melibatkan partisipasi masyarakat sebagai penyelenggara pendidikan di

daerah-daerah sehingga secara akar rumput pengaruhnya dirasakan pula oleh murid atau peserta didik sebagai korban perencanaan atau objek pembangunan. Alasan utama pemerintah dengan pemberlakuan 8 jam beban belajar bagi murid atau peserta didik ini adalah untuk memperkuat pendidikan karakter sehingga dapat menghindarkan anak-anak dari kenakalan remaja, kekerasan antar pelajar dan penyebaran narkoba. Penguatan pendidikan karakter ini bisa diberikan program kokurikuler dan ekstrakurikuler yang diadakan di sekolah maupun di luar sekolah. Kendati demikian, tidak sedikit para orang tua atau wali murid menyalahkan anaknya pulang dari sekolah sudah mengalami penurunan stamina karena terkuras sebelumnya untuk kegiatan-kegiatan di sekolah, sehingga pertemuan dan keakraban hubungan anak dan orang tua di rumah secara etico-sosial semakin berkurang sebagai akibat padatnya kegiatan di sekolah. Selain itu, anak-anak tidak mau mengikuti program mengaji di musholla-musholla atau di madrasah-madrasah diniyah waktu sore hari dikarenakan alasan anak yang sudah terlalu capek dan karena alasan lain sudah diajarkan kegiatan keagamaan di sekolah. Harry Brighouse⁸ justru melihat pemberian prinsip-prinsip etika-sosial-kultural oleh orang tua dan lingkungan dengan maksimal dapat membentuk anak akan menikmati hasil manfaat dari penanaman prinsip tersebut untuk kehidupan yang lebih baik.

Dari penejelasan di atas, dapat kita simpulkan bahwa Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 23 Tahun 2017 tentang Hari Sekolah dibuat dan

dicanangkan oleh aktor politik sebagai penentu kebijakan hanya demi mewujudkan cita-cita yang ada di visi dan prestasi saja. Artinya, kebijakan ini termasuk kebijakan berkarakter ortodoks di mana partisipasi masyarakat tidak dilibatkan dalam penyusunan kebijakan *Full Day School* dan orientasi kepentingannya adalah lebih berorientasi pada pencapaian visi dan prestasi dalam penguatan pendidikan karakter saja tanpa melihat kepentingan dan kesejahteraan masyarakat dan *stakeholder* yang terkait dengan kebijakan pendidikan tersebut. Dampak dari kebijakan ortodoks ini adalah banyaknya penolakan yang terjadi dari pemerhati pendidikan Nasional dan beberapa Organisasi Masyarakat Islam karena dirasa akan menghancurkan pendidikan tradisional seperti madrasah diniyah, madrasah Qur'an, sekolah alam dan bimbingan belajar dari swasta.

Pendidikan memiliki dua fungsi sentral dalam pembangunan manusia yaitu pertama ia berfungsi sebagai pembentukan individu dengan kualitas hidup yang berkarakter dan berbudi luhur sebagai agen perubahan sosial. Kedua ia berfungsi sebagai pembentukan individu dengan keterampilan dan keahlian khusus demi menunjang kehidupan di masa depan. Upaya-upaya pembentukan ini dapat dilaksanakan secara institusional melalui sekolah-sekolah baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta. Agar sekolah-sekolah sebagai penyelenggara pendidikan ini dapat terarahkan pada pendidikan berkelanjutan dan kerakarakter nasional maka perlu dipantau dan dikawal oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas pendidikan Nasional.

Pemerintah Pendidikan memiliki kewenangan dan otoritas dalam perencanaan serta penentuan kebijakan

⁸ Harry Brighouse, *On Education*. New York: Routledge, 2006.

pendidikan untuk diarahkan sesuai kepentingan pendidikan nasional. Karna kepentingan pendidikan nasional berkaitan dengan manusia sebagai makhluk hidup yang bersosial dan berakal maka sudah sepantasnya kepentingan memandang manusia bukan hanya sebagai obyek pendidikan akan tetapi subjek pendidikan. Dengan demikian, manusia secara tidak langsung pada satu sisi ia sebagai objek dari pendidikan yang dibentuk, ia juga sebagai subjek pendidikan yang membentuk pada sisi yang lain. kalau lah demikian, maka pemerintah sebagai otoritas penuh dalam penentuan kebijakan sudah sewajarnya mengajak dan mengikutsertakan masyarakat sebagai kumpulan manusia terlibat secara aktif-partisipatif dalam penyusunan dan perencanaan pembentukan manusia sesuai yang diharapkan (proses pendidikan). Dengan begitu, masyarakat dapat diberdayakan sekaligus memperdayakan manusia lainnya agar menjadi lebih baik dalam program pembangunan manusia.

5. KESIMPULAN

Perencanaan pembangunan manusia melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor. 23 Tahun 2017 Tentang Hari Sekolah atau *Full Day School* mendapatkan perhatian sendiri bagi kalangan pemerhati pendidikan nasional di mana kebijakan ini dianggap terlalu tergesa-gesa dan tidak tepat sasaran. Kebijakan tersebut dibuat bukan untuk kepentingan masyarakat dan para penyelenggara pendidikan atau sekolah sebagai *stakeholder* terkait sehingga penolakan dan protes atas kebijakan ini tidak terbendung sebagai kebijakan yang hanya berorientasi pada pencapaian visi penguatan pendidikan karakter saja tanpa melihat otonomi daerah dan hak penyelenggara sekolah untuk

mengatur dan melaksanakan pendidikan sesuai amanat tujuan pendidikan Nasional.

Esensi penting dalam negara demokrasi adalah terlaksananya demokratisasi dalam kebijakan dan partisipasi masyarakat. Kebijakan memerlukan sebuah perencanaan yang matang dan didiskusikan dengan pihak-pihak terkait demi tujuan kesejahteraan bersama di dunia pendidikan. Demokratisasi kebijakan pembangunan bangsa akan mati suri apabila partisipasi dan orientasi kepentingan masyarakat ditiadakan dan tidak dianggap sebagai *stakeholder* yang relevan dalam pembangunan manusia melalui pendidikan.

6. REFERENSI

- Andrianingsih. *Full Day School; Model Alternatif Pembelajaran Karakter di Sekolah*, dalam *Prosiding Seminar Nasional Repositioning Full Day School, Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal*, (hal. 01-05). Malang: UM Press, 2016.
- Brighouse, Harry. *On Education*. New York: Routledge, 2006.
- Departemen Pendidikan Nasional, Pusat Bahasa. *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008
- Dewantara, Ki Hajar. *Pendidikan Bagian Pertama*. Yogyakarta: Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa, 1962.
- Indahri, Yulia. *Kebijakan Lima Hari*, dalam *Majalah Info Singkat Kesejahteraan Nasional*, Vol. IX, No. 13/I/Puslit/Juli/2017

- Martono, Nanang. *Sosiologi Perubahan Sosial: Perspektif Klasik, Modern, Posmodern dan Poskolonial*, Jakarta: Rajagrafindo, 2016
- McGinn, Noel F. *Policy Making for Education Reform in Developing Countries: Policy Option and Strategies*. (ed.,) William K. Cummings and James H. Williams. Maryland: Rowman & Littlefield Education, 2008.
- Newton, Kenneth & Van Deth, Jan W. *Perbandingan Sistem Politik: Teori dan Fakta*. Bandung: Nusa Media, 2016.
- Niswah, Ainun. *Dampak Full Day School Dalam Meningkatkan Prestasi Anak di Sekolah, dalam Prosiding Seminar Nasional Repositioning Full Day School, Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal*, (hal. 23-27).. Malang: UM Press, 2016.
- Prasetyo. Budi. *Kajian Teoritik Karakter Kebijakan Publik. Jurnal Politik Indonesia*, Vol 1 No. 1, Juli-September 2012.
- Yani, Ahmad. *Implementasi Program Full Day School Terhadap Motivasi Belajar Peserta Didik Dalam Perspektif Pendidikan Non-Formal*, dalam *Prosiding Seminar Nasional Repositioning Full Day School, Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal*, (hal. 06-16). Malang: UM Press, 2016.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Hari Sekolah
- <http://politik.rmol.co/read/2017/06/19/296237/Kebijakan-Menteri-Muhadjir-Ditata-Ulang,-Jokowi-Siapkan-Perpres> diakses 24 Juli 2018